

## 漸進的無償化プログラムのアジェンダ（行動計画）

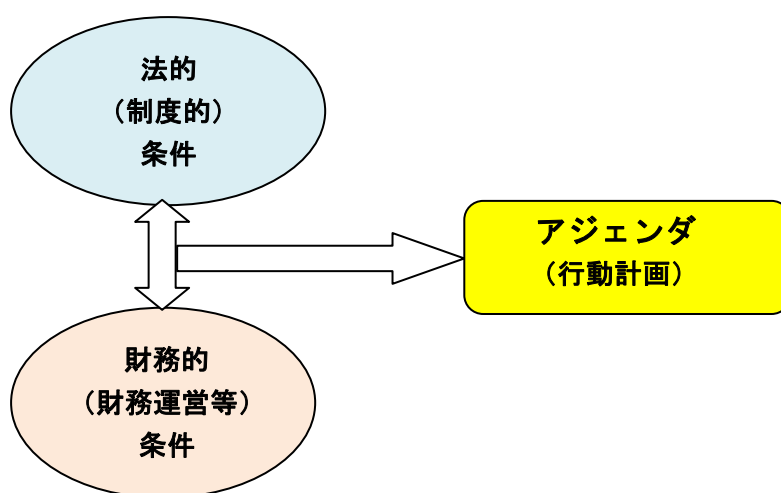
—私立大学(学校法人)財務の現状から—

重本直利（龍谷大学）

### はじめに—本報告の枠組—

本報告は、まず既存の法的（制度的）条件を前提として、その上で私立大学(学校法人)財務的条件の現状を把握する。この両面をふまえながら漸進的無償化プログラムのアジェンダ（行動計画）を提案する。このことを図式化すると**図1**となる。

図1 本報告の枠組



### I. 法的（制度的）条件について

#### 1) 「公共性を高める」という立法趣旨

私立学校法（1949年）第1条は次のように述べている（なお以下条文の下線は筆者）。

「この法律は、私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図ることを目的とする」。

この「公共性を高める」ことによる「健全な発展」が、施行後68年間の戦後私立大学の歴史において、財務面のみならず大学経営全般で確保されてきたのかを問わざるをえない。

#### 2) 公的助成の法的措置の具体化

上記の「公共性を高める」ための具体化（制度的措置）として1976年によく私立学校振興助成法が施行された。その第1条では公的助成は「・・・修学上の経済的負担の軽減を図るとともに私立学校の経営の健全性を高め・・・」と述べられ、同4条は具体的措置として次のように定めた。

「国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、当該学校における教育又は研究に係る経常的経費について、その2分の1以内を補助することができる」。

さらに、補助金の増額については同7条で「国は、私立大学における学術の振興及び私立大学又は私立高等専門学校における特定の分野、課程等に係る教育の振興のため特に必要があると認めるときは、学校法人に対し、第4条第1項の規定により当該学校法人に交

付する補助金を増額して交付することができる」とされた。

また、学校法人が行う学資の貸与の事業についての助成は同 8 条で「国又は地方公共団体は、学校法人に対し、当該学校法人がその設置する学校の学生又は生徒を対象として行う学資の貸与の事業について、資金の貸付けその他必要な援助をすることができる」とされ、これに加えての間接補助を同 11 条で「国は、日本私立学校振興・共済事業団法（平成 9 年法律第 48 号）の定めるところにより、この法律の規定による助成で補助金の支出又は貸付金に係るものを日本私立学校振興・共済事業団を通じて行うことができる」とされた。さらに「国の無利子貸付け等」は同法附則抄第 3 条でとり上げられている。

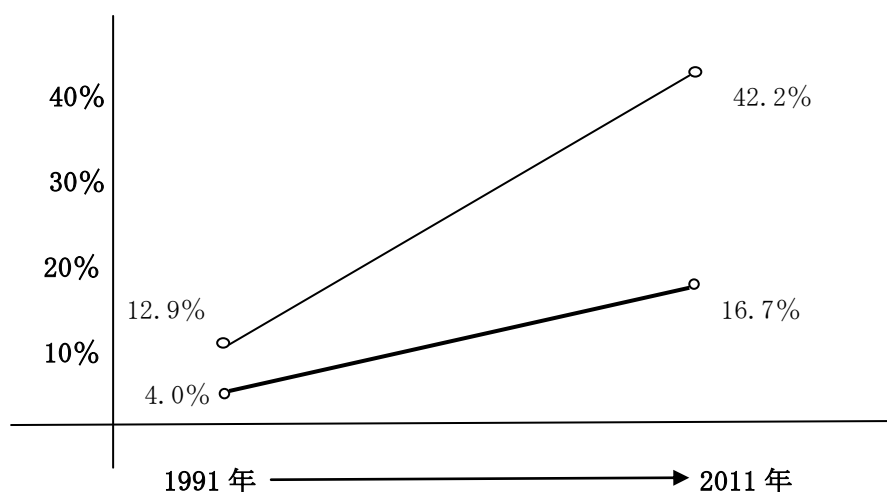
漸進的無償化プログラムを考える時、私立学校法の立法趣旨とともに、これらの制度的措置の具体化があらためて問われる。

## II. 「公共性」めぐる現状

### 1) 公共性が担保出来ていない現実の進行

学校法人の破綻（倒産）あるいは定員割れによる法人経営の継続・維持が困難な大学が、この間、増加している（表 1）。その際、大学財務（収支）状況の実態を捉える上で、帰属収支差額比率[ $= (\text{帰属収入} - \text{消費支出}) \div \text{帰属収入} \times 100$ ]が重要な指針となる。この帰属収支差額比率のマイナスは、自己資金の取り崩しを意味し、大学経営上での資金繰りの悪化を意味する。

表 1 公共性担保の危機—帰属収支差額比率マイナスの私立大学比率の増加—  
(1991 年と 2011 年の比較)



出所；「平成 23 年度決算集計からみた大学・短期大学・高等学校の財務状況」、『月報私学』第 182 号、日本私立学校振興・共済事業団、2013 年 2 月、3 ページより作成。なお、太線はマイナスが 20%を超える法人の比率。

表 1 にみられるように 2011 年度では私立大学 592 校の 42.2%がこの比率をマイナスとしている。この数は、この間、増加の傾向を示している。1991 年度ではこのマイナスは 372 校の 12.9%であったことを考えると、この 20 年間の増加は顕著である。また、資金繰り

が極めて困難と考えられるマイナス20%を超える私立大学の比率は、1991年4.0%であったが、2011年度は16.7%へと急増している。

## 2) 学納金に依存する「公共性」とは

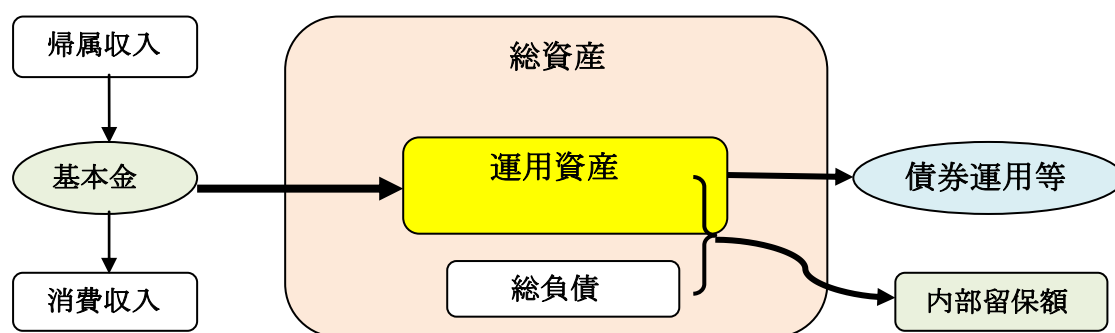
学校法人は上述したように私立学校法において「公共性を高める」ことが求められている公益法人である。その運営（経営）もまた公共的性格をおびている（公共経営）。この公共性を担保するために私学経営には基本金制度が設けられている。しかし、この基本金組入れを私学経営に求めることは、この公共性を一法人の財務運営に委ねることであり、また一法人に公共性を担保させることになり、明らかに限界性を伴うと言わざるをえない。先の表1の帰属収支差額比率マイナスの大学の急増はこの限界性を意味している。すなわち、この限界性は経営の公共性（特に経営の維持・継続）を担保する基本金組入れの原資が学生・保護者の学納金に大きく依存していることからきている。私立大学の帰属収入に占める学納金の割合は80%前後であり、他方、公的助成は帰属収入の10%弱にしか過ぎない。これでは「公共性を高める」ことに限界があると言わざるをえない。そもそも学生・保護者からの学納金に大きく依存するのは「受益者負担」の考え方からきている。この考え方は公共性を担保させ「公共性を高める」ことに反している。端的に言えば「受益者負担」原則は「公共性」原則に反する。ヨーロッパにおける学費無償は「公共性」原則に基づくものである。本報告でとり上げる「漸進的無償化」原則の具体化は「受益者負担」原則の漸進的低減（通減）を意味している。

## Ⅲ. 私立大学(学校法人)の財務状況

### 1) 大手・中堅私立大学の財務状況

先の表1に示された資金繰り悪化の大学の急増に対し、大手・中堅の私立大学の財務状況は異なっている。大学の内部留保額および内部留保資産比率[ $(\text{運用資産} - \text{総負債}) \div \text{総資産} \times 100$ ]の割合から見てみよう。

図2 学校法人の財務構造



個別事例で見てみよう。例えば、『龍谷大学2011年度事業報告書』の「貸借対照表」(2012年3月末)では、運用資産額は有形固定資産以外の「その他の固定資産」が約498億円と「流動資産」が約76億円の合計約574億円であり、その内債券運用額約386.8億円となっている。また、総負債が約131億円、総資産約1366億円である。従って、龍谷大学の「内部留保額」は約443億円であり、内部留保資産比率は32.4%となる。他方、基本金への組

入額は2010年度は約36.0億円であり、帰属収入の14.3%を占める。2011年度の基本金組入額は約18.3億円であり、帰属収入の7.3%を占める。大手・中堅の私立大学は概ねこういった財務構造を有していると言える。学校法人の財務構造を表わすと図2となる。

他方、中小規模の私立大学、地方私立大学、私立短期大学は困難な財務状況にあり、多くは帰属収支差額比率をマイナスとしている。これら困難な財務状況の大学に対して大手私立大学の財務状況は「健全性」を示し、企業とともにその財務格付けでダブルAあるいはダブルAマイナスといった評価を受けたりもしている。ちなみにこの格付けではトヨタはトリプルAである。ただし、公共性を伴った大学経営の財務状況を、何をもって健全であるとするかは企業経営と明らかに異なる。

## 2) 資産運用の実態

大手私立大学の財務を特徴づける事例として資産運用の実態がある。以下で運用資産規模上位50校の主な大学を見てみよう（「特集/本当に強い大学2011」、『週刊東洋経済2011/10/22』東洋経済新報社、2011年、107ページより抜粋）。

帝京大学 3415 億円、日本大学 3097 億円、北里大学 1662 億円、川崎医科大学 1612 億円、慶応大学 1474 億円、創価大学 1203 億円、立命館大学 1171 億円、早稲田大学 1106 億円、近畿大学 993 億円、同志社大学 992 億円、明治大学 828 億円、関西大学 825 億円、中央大学 744 億円、法政大学 708 億円、東洋大学 598 億円、龍谷大学 576 億円、京都産業大学 536 億円、立教大学 497 億円等。

運用資産とは流動資産＋その他固定資産（有形固定資産以外）を意味する。上記の大手私立大学上位50校の資産運用額を合計すると、その金額は4兆4618億円となる。この上位50大学は「手元資金」で数百億円の土地・建物を取得できる財務状況と言ってもよい。また、私立大学の運用資産は2011年度541法人で9兆1679億円に上っている（前掲『月報私学』、4ページ）。

この上位50校の資産運用の内、有価証券簿価は概ね300億円から1000億円程度の額となり、また資産運用に占める有価証券簿価の比率は概ね40～70%程度と推計される。2008年のリーマンショック後の損失額では、一部大学などでは数百億円規模の損失におよび、多くの大学が数億円から10数億円の損出を出している。また、2011年3月期末の有価証券評価含み損の上位25大学の合計額は951億円にのぼっている（前掲、『週刊東洋経済』東洋経済新報社、2011年、106ページ）。これら資産運用のポートフォリオは、国債、社債、株式投信、仕組み債、外債、株式、ヘッジファンド、ベンチャーキャピタル、政府保証債、地方債、為替、金利などの連動債、為替連動金銭信託、株価リンク債など多種・多様である。大手・中堅私立大学は証券会社等にとって「上得意先」であると言える。

## IV. 漸進的無償化のアジェンダ（制度変更と財務運営の行動計画）

### 1) 貸付金・助成金と資産運用額に基づく財務運営

こうした私立大学の財務をめぐる格差の拡大と諸問題をふまえつつ、無償化プログラムの具体化に関する諸条件をみて見よう。

まず、貸付金関連については、日本私立学校振興・共済事業団の2011年度決算での支出項目では、貸付金約1440億円である。

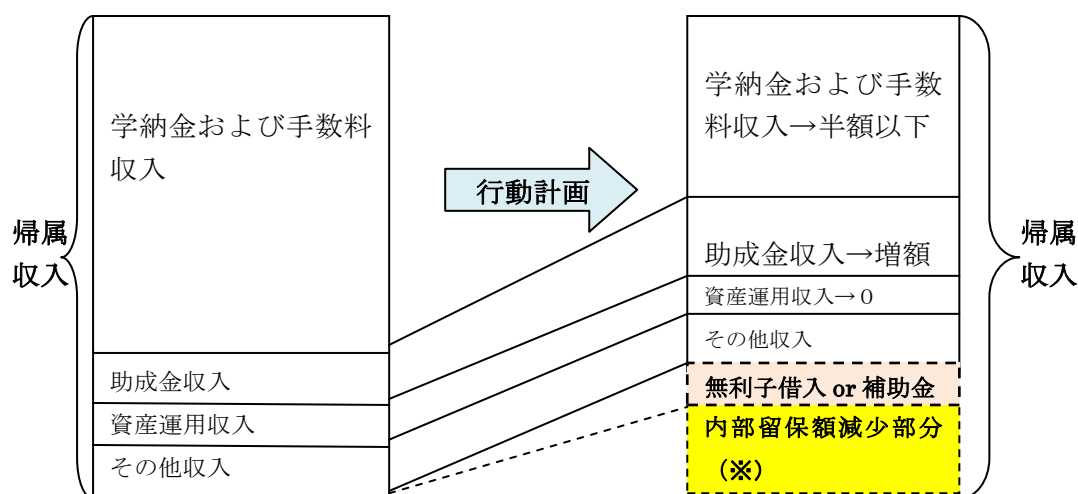
助成金関連については、国庫助成金が 3399 億円（2011 年度）であり、私立大学の経常的経費総額に占める比率は 11.7%である。

前述したように私立学校振興助成法では 50%まで助成可能である。他方、私立大学の資産運用関連については、上述のように資産運用額約 9 兆 1679 億円であり、少なくともその半分程度が有価証券等の債券運用と推計される。

## 2) アジェンダその 1（基本的行動計画＝図 3）

- ① 経常費助成金を段階的に引き上げる。過去の最高の助成率の 29%にすると現行の助成金額は 2.6 倍程度の増額となる。
- ② 1～4 号の基本金制度をなくす。1 号にあたる額は法人の固定資産額として計上。2 号基本金組入額はなしとし、学部・学科等の増設の新たな事業は国等からの補助金と無利子借入金で充当する。
- ③ 減価償却累積額は制度上なし(0)。耐震構造化のための新規の建物には国からの補助金があるように、償却期限を過ぎた建て替え・設備更新などには補助金と無利子借入で対応する。また、債券運用額も満期償還で漸進的に 0 とする。内部留保額は漸進的に（約 10 年間で）0 とする。
- ④ 事業団からの借入金利率を 0 とする。これにより利息払いがなくなる。

図 3 基本的行動計画概念図（収入部分）



※「内部留保額減少部分」は内部留保の約 10 年間の取り崩しの年額相当分である。

## 3) その 2（個別・具体的行動計画）

このプログラムの下、学費半額化のプログラムを個別事例（龍谷大学）において考えると以下となる。

まず、半額化の実行のためには、帰属収入 248.6 億円（2011 年度）のうち 206.9 億円が学納金と手数料収入であり、この金額の半額化による 103.5 億円が収入減となる。この減額を以下のように確保する。

- ① 基本金制度の撤廃による基本金組入れ額 0 円、これによって年平均組入れ額の 25 億円程度が生まれる。
- ② 助成率 29%で、助成金が約 35 億円増額となる。

- ③ 債券の満期償還等で毎年平均 35.5 億円を確保する。10 年余の間はこれが可能である。
- ④ 同時に、10 年間で 29%の助成率を段階的に法的に可能な 50%にもっていく。40%助成率で 29%の助成率からさらに約 20 億円増額、50%では 40%よりもさらに約 19 億円増額となる。このことによって、債券満期償還等が終了した段階でも半額化以下の水準に徐々に移行することが可能になる。

## おわりに

これらのプログラムの具体化（行動計画）は「受益者負担」原則ではない「漸進的無償化」原則に基づく大学経営自体の構造転換（財務状況から大学ガバナンスおよびマネジメントが行われている現状からの脱却＝「公共性を高める」）を伴うことを意味している。USR＝大学の社会的責任（社会に対する教育・研究的責任）は、学生・保護者、教職員、地域社会、中等教育等にかかれた大学経営体制を築くことによって担保される。権限を一部に集中させた企業経営をまねたトップダウン経営、同族経営によくみられる専断的かつ不透明な経営、そして大企業およびその経営者団体が求める経済性に翻弄される大学政策と企業経営と大学経営を同一化する考え方などは早急に改めなければならない。一方で維持・運営困難な大学財務、他方で巨額の資産運用といった大学財務の歪な格差構造を転換するためにも大学経営の「公共性を高める」ことが求められている。この公共性は「受益者負担」原則から「漸進的無償化」原則による大学経営を求めている。このことによってはじめて私立大学(学校法人)への助成金増額、新たな補助金・無利子貸付金による支援が社会的に正当性をもたらすものとなる。

## 関連拙稿

- ・重本直利「教育・研究にふさわしいマネジメントへの転換—PDCA サイクルから CDHA コミュニケーションへ—」、細川孝編著『日本の大学評価—歴史・現状・評価文化—』晃洋書房、2012 年、所収。
- ・重本直利「日本の大学は死んだのか—ブラック大学、PDCA ファシズム、負担者受益、内部留保・資産運用—」、『デモクラシーを研ぎなおす』（唯物論研究年誌第 18 号）大月書店、2013 年、所収。
- ・重本直利『「無償教育の漸進的導入」と大学財政の構造転換』、細川孝編著『「無償教育の漸進的導入」と大学界改革』晃洋書房、2014 年、所収。
- ・重本直利「大学マネジメントの貧困からいかに抜け出すか—評価活動を大学経営の『質保証』につなげるために—」、『大学経営/若者のキャリア形成』（大学評価学会年報第 9・10 合併号）、晃洋書房、2014 年、所収。
- ・重本直利「大学経営の構造転換」、『現代思想』vol. 42-14、青土社、2014 年、所収。
- ・重本直利『「学問の自由と大学自治」をめぐる現代的構図—各大学、各学部および各教員に求められているもの—』、『雇用の大選別時代における人事労務管理』（労務理論学会誌第 24 号）、晃洋書房、2015 年、所収。
- ・重本直利「四つの機能不全—『全権委任』と大学総動員体制—」、『市民の科学』第 9 号（市民科学研究所）、晃洋書房、2016 年、所収。